



Reg. Nr. 601.21010.006

Bericht der Revisionsstelle

**an die Finanzkommissionen der eidg. Räte
und an die Bundesversammlung**

**Staatsrechnung der Schweizerischen
Eidgenossenschaft (Bundesrechnung)
für das Jahr 2021**

Bericht der Revisionsstelle zur Jahresrechnung

Gestützt auf Artikel 6 des Bundesgesetzes über die Eidg. Finanzkontrolle (FKG) haben wir die vom Bundesrat mit Botschaft vom 30. März 2022 dem Parlament unterbreitete Staatsrechnung (Bundesrechnung), abgeschlossen per 31. Dezember 2021, umfassend die Erfolgsrechnung, die Finanzierungsrechnung, die Bilanz, die Geldflussrechnung, die Investitionsrechnung, den Eigenkapitalnachweis, den Nachweis über die Reserven aus Globalbudget sowie den Anhang geprüft (Band 1 «Bericht zur Staatsrechnung 2021», Teil B «Jahresrechnung des Bundes», Seiten 117 bis 219). Zu den im Teil D veröffentlichten Abschlüssen der Sonderrechnungen „Bahninfrastrukturfonds“ (BIF) und „Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds“ (NAF) erstellen wir jeweils separate Berichte an die Finanzkommissionen der eidg. Räte und an die Bundesversammlung. Auch zum Netzzuschlagsfonds wird ein separater Bericht abgegeben.

Verantwortung des Bundesrates

Der Bundesrat ist für die Aufstellung der Bundesrechnung in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorschriften verantwortlich. Diese Verantwortung beinhaltet die Ausgestaltung, Implementierung und Aufrechterhaltung eines internen Kontrollsystems mit Bezug auf die Aufstellung der Bundesrechnung, damit diese frei von wesentlichen falschen Angaben als Folge von Verstössen oder Irrtümern ist. Darüber hinaus ist der Bundesrat für die Auswahl und die Anwendung sachgemässer Rechnungslegungsmethoden sowie die Vornahme angemessener Schätzungen verantwortlich.

Verantwortung der Eidg. Finanzkontrolle als Revisionsstelle

Unsere Verantwortung ist es, aufgrund unserer Prüfung ein Prüfungsurteil über die Bundesrechnung abzugeben. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit dem schweizerischen Gesetz und den Schweizer Prüfungsstandards vorgenommen. Nach diesen Standards haben wir die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass wir hinreichende Sicherheit gewinnen, ob die Bundesrechnung frei von wesentlichen falschen Angaben ist.

Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die in der Bundesrechnung enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemässen Ermessen des Prüfers. Dies schliesst eine Beurteilung der Risiken wesentlicher falscher Angaben in der Bundesrechnung als Folge von Verstössen oder Irrtümern ein. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das interne Kontrollsystem, soweit es für die Aufstellung der Bundesrechnung von Bedeutung ist, um die den Umständen entsprechenden Prüfungshandlungen festzulegen, nicht aber um ein Prüfungsurteil über die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben. Die Prüfung umfasst zudem die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden, der Plausibilität der vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der Bundesrechnung. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise eine ausreichende und angemessene Grundlage für unser Prüfungsurteil bilden.

Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil

Die Bundesrechnung 2021 ist mit Aufwendungen für Härtefälle in der Höhe von insgesamt 4,2 Mrd. Franken belastet. Knapp 3 Mrd. Franken davon wurden auf Anweisung der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) über die Verbuchung von finanzierungswirksamen Kreditorenrechnungen erfasst. Die Kantone haben dem Bund aber noch keine Rechnungen gestellt. Deshalb wäre die Erfassung dieser Aufwände als passive Rechnungsabgrenzungen korrekt gewesen. Mit der Erfassung als Kreditoren wurden die knapp 3 Mrd. Franken der Schuldenbremse unterstellt und dem Amortisationskonto belastet. Mit der Erfassung als passive Rechnungsabgrenzung wäre dies nicht möglich gewesen. Die Verbuchung im Aufwand 2021 ist grundsätzlich korrekt. Die Erfassung unter der Schuldenbremse und die Belastung im Amortisationskonto sind grundsätzlich ebenfalls korrekt, hätten aber erst im Rechnungsjahr 2022 erfolgen dürfen. Das erwähnte Vorgehen wird deshalb als nicht gesetzeskonform beurteilt. Das Finanzierungsergebnis 2021 ist um 3 Mrd. Franken zu tief dargestellt. Die bei dieser Beurteilung relevanten Gesetzesbestimmungen im Finanzhaushaltgesetz (FHG) haben per 1. Januar 2022 geändert. Umgesetzt werden sie erstmals mit der Bundesrechnung 2023. Eine vorzeitige Anwendung von geänderten Gesetzesbestimmungen ist nicht möglich.

Die Veränderung der Rückstellung für künftige Rückforderungen der Verrechnungssteuer wird seit 2017 nicht nur in der Erfolgsrechnung, sondern auch in der Finanzierungsrechnung erfasst. Die Finanzierungsrechnung weist das Finanzierungsergebnis anhand der Ausgaben und Einnahmen aus (Art. 7 Finanzhaushaltgesetz, SR 611.0). Rückstellungen gelten nicht als Ausgaben und Einnahmen. Die Berücksichtigung der Auflösung der Rückstellung in der

Finanzierungsrechnung im 2021 entspricht somit nicht dem Finanzhaushaltgesetz. Bezüglich dieser Beurteilung bestehen seit der Bundesrechnung 2017 Meinungsverschiedenheiten mit der EFV. Mit der Umsetzung der Änderung des Finanzhaushaltgesetzes zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung in der Bundesrechnung 2023 wird diese Differenz beseitigt. Das Finanzierungsergebnis 2021 ist um 5,1 Mrd. Franken zu tief ausgewiesen.

Eingeschränktes Prüfungsurteil

Nach unserer Beurteilung entspricht die Bundesrechnung für das am 31. Dezember 2021 abgeschlossene Rechnungsjahr mit Ausnahme der Auswirkungen der im Absatz «Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil» dargelegten Sachverhalte den gesetzlichen Vorschriften und den Bestimmungen von Artikel 126 der Bundesverfassung zur Haushaltsführung (Schuldenbremse).

Hervorhebung von Sachverhalten

Wir machen auf Kapitel 8, Ziffer 83/48 «Rückstellung für zweckgebundene Abgaben» aufmerksam. Darin wird ausgeführt, dass für ausstehende Rückerstattungen aus zweckgebundenen Abgaben im Betrag von rund 397 Mio. Franken keine Rückstellungen gebildet werden. Betroffen sind hauptsächlich die Abgabearten der Mineralölsteuer und die CO₂-Abgabe. Der Saldo der Spezialfinanzierungen ist um diesen Betrag zu hoch ausgewiesen. Diese Rückstellungen werden erstmals in der Bundesrechnung 2023 gebildet, wenn die Änderungen des Finanzhaushaltgesetzes zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsteuerung umgesetzt werden.

Ferner machen wir auf Kapitel 7, Ziffer 71, Abschnitt «Beurteilung der Vermögens- und Schuldenlage» und Kapitel 8, Ziffer 82/28.4 «Spezialfonds mit Sonderrechnungen» im Anhang zur Bundesrechnung aufmerksam. Darin wird ausgeführt, dass die Bundesrechnung keine umfassende Beurteilung der Vermögens- und Schuldenlage des Bundes zeigt. Dazu müssten auch die Vermögens- und Schuldverhältnisse der ausgelagerten Fonds (namentlich NAF und BIF) berücksichtigt werden. Ohne die Auslagerung des BIF wäre das Eigenkapital der Bundesrechnung um 5,8 Mrd. Franken tiefer. Das gewählte Vorgehen entspricht den gesetzlichen Bestimmungen.

Unser Prüfungsurteil ist im Hinblick auf die genannten Sachverhalte nicht eingeschränkt.

Hinweis auf sonstige Sachverhalte

Ohne unser Prüfungsurteil einzuschränken, machen wir auf nachstehenden Sachverhalt aufmerksam:

Die direkte Bundessteuer (DBST) wird von den Kantonen veranlagt, erhoben und dem Bund abgeliefert. Im Jahr 2021 waren dies mehr als 25 Mrd. Franken. Die jährliche Prüfung der Ordnungs- und Rechtmässigkeit der Erhebung der DBST und der Ablieferung des Bundesanteils obliegt gemäss Art. 104a des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (SR 642.11, DBG) den unabhängigen kantonalen Finanzaufsichtsorganen. Sie erfolgt mit einer Verzögerung von einem Rechnungsjahr und eine materielle Prüfung der Veranlagungen ist

explizit ausgeschlossen. Über die durchgeführten Prüfungen wird der Eidg. Steuerverwaltung (ESTV) und auch der Eidg. Finanzkontrolle (EFK) Bericht erstattet. Die EFK ist gesetzlich dazu verpflichtet, sich auf diese Berichterstattungen abzustützen. Sie besitzt keine Kompetenzen, um die Rechtmässigkeit der Veranlagung und die korrekte Anwendung des Gesetzes zu überprüfen.

Berichterstattung aufgrund weiterer Anforderungen

Die EFK ist gestützt auf das Finanzkontrollgesetz (SR 614.0, FKG) unabhängig und es liegen keine mit ihrer Unabhängigkeit nicht vereinbaren Sachverhalte vor.

In Übereinstimmung mit dem Finanzkontrollgesetz und dem Schweizer Prüfungsstandard 890 bestätigen wir, dass ein gemäss den Vorgaben des Bundesrates ausgestaltetes internes Kontrollsystem für die Aufstellung der Jahresrechnung existiert.

Trotz der im Absatz «Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil» dargelegten Einschränkungen empfehlen wir, die Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Bundesrechnung) für das Jahr 2021 zu genehmigen. Dies, weil aufgrund der bevorstehenden Umsetzung der Änderungen des Finanzhaushaltgesetzes zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltssteuerung mit der Bundesrechnung 2023 solche Verbuchungen zugelassen werden. Zudem wird die Praxis bei der Verbuchung der Rückstellungsänderungen Verrechnungssteuer seit der Bundesrechnung 2017 vom Parlament genehmigt.

Ferner empfehlen wir, die Kreditüberschreitungen im Umfang von 623,9 Mio. Franken zu genehmigen und die Bildung neuer Reserven von 427,9 Mio. Franken zu beschliessen.

Bern, 30. März 2022

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE